



# 國際組織及主要國家因應 強迫勞動之趨勢與作為

劉士豪 | 銘傳大學法律學院 講座教授兼院長

## ◎ 壹、前言

強迫勞動（forced labour）為當今全球最嚴峻的人權與勞工問題之一。根據國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）與國際移民組織（International Organization for Migration, IOM）共同發布之2022年發表之強迫勞動與強迫結婚報告書（Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage），推估2021年世界約有5,000萬人過者「現代奴隸」般的生活，

其中27,600萬人被強迫勞動，涉及產業廣泛，包括建築、農業、製造業、漁業與家事勞動等。隨著全球化供應鏈日益複雜，以及移工政策鬆動與勞力外包擴張，傳統國家監管機制面臨挑戰。根據ILO與IOM之統計資料，強迫勞動受害者分布如下：86%發生於私部門（含製造、漁業、建築與家事服務），23%為性剝削性質的強迫勞動，約17%涉及政府強迫徵用或懲罰性勞役。影響因素包括：全球移工需求升

高，造成中介剝削與仲介債務；天災戰亂與氣候難民導致非法移民成為剝削對象；數位監控與合約不透明化使逃逸更困難<sup>1</sup>。COVID-19 疫情及其帶來的經濟衝擊、失業和貧困加劇，使全球數百萬工人處於更加脆弱的境地，其工作基本原則和權利面臨更大風險。受打擊最嚴重的是那些在疫情爆發時就屬於社會中最脆弱、保護最少的群體<sup>2</sup>。作為國際間三方代表制度之國際組織 ILO，近年持續強化其對強迫勞動的預防、監督與合作行動，成為國際法與政策的重要引導者。此外，如德國、澳洲及我國也積極因應強迫勞動的趨勢，建立規範，進行行政措施，並提供司法救濟以保護勞工避免受到強迫勞動的侵害。

## ► 貳、ILO 因應強迫勞動之趨勢與作為

### 一、ILO 對強迫勞動之定義

ILO 於 1930 年通過《第 29 號強迫勞動公約》，第 2 條明確定義強迫勞動為：「一切未經當事人自願所從事，並受到某種懲罰威脅所強加的勞動或服務<sup>3</sup>。」其後於 2014 年又通過第 29 號公約補充議定書（Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930），明定各國有責任預防強迫勞動、保護受害者、並提供司法救濟。並訂下 11 項判斷指標（indicators）：

- (一) 乘人之危（Abuse of vulnerability）
  - (二) 欺詐（Deception）
  - (三) 限制行動自由（Restriction of movement）
  - (四) 隔離（孤立）（Isolation）
  - (五) 身體性暴力（Physical and sexual violence）
  - (六) 恐嚇和威脅（Intimidation and threats）
  - (七) 扣留身份證明文件（Retention of identity documents）
  - (八) 拖扣工資（Withholding of wages）
  - (九) 債務奴役（Debt bondage）
  - (十) 惡劣的工作和生活環境（Abusive working and living conditions）
  - (十一) 過度加班（Excessive overtime）
- ### 二、ILO 之因應策略
- (一) 《第 29 號強迫勞動公約》與《第 105 號廢止強迫勞動公約》之實施與督導  
ILO 監督機制透過專家委員會、申訴程序與技術協助，定期審查各會員國履約情形。例如，對衣索比亞、馬來西亞與卡

1. ILO, Walk Free, and International Organization for Migration, Global Estimates of Modern Slavery Forced Labour and Forced Marriage, P. 25-30.  
 2. ILO, Issue paper on COVID-19 and fundamental principles and rights at work, 2020.  
 3. ILO, Forced Labour Convention (No. 29), 1930.

達的國家報告與實地訪查結果，皆揭示特定產業中的制度性風險，進而要求修法。

## (二) 2014 年補充議定書與實施指南

2014 年通過之《第 29 號強迫勞動公約》補充議定書，強調三大原則<sup>4</sup>：

1. 為履行本公約規定的禁止強迫或強制勞動的義務，各成員國應採取有效措施，防止和消除強迫或強制勞動的使用，向受害者提供保護和獲得適當和有效補救的機會，例如賠償，並制裁強迫或強制勞動的實施者。國家應保障受害者不受制裁並提供賠償。
2. 各成員國應與雇主組織和工人組織協商，制定有效和持續禁止強迫或強制勞動的國家政策和行動計畫，其中應包括主管機關的系統行動，並酌情與雇主組織和工人組織以及其他相關團體進行協調。
3. 重申《公約》中關於強迫或強制勞動的定義，因此本議定書中提到的措施應包括打擊以強迫或強制勞動為目的的人口販運的具體行動。

## 三、全球供應鏈監管與企業責任倡議

ILO 與經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)、聯合國 (United Nations, UN) 合作，呼籲各國政

府導入強制性人權盡職調查 (Mandatory Human Rights Due Diligence, mHRDD)，各國政府正在越來越多地引入立法制度，鼓勵或要求企業進行人權盡職調查。強制性人權盡職調查制度作為「智慧組合」措施的一部分，可能發揮至關重要的作用，以有效促進企業尊重人權，以呼應如聯合國 2011 年所建立的《工商企業與人權指導原則》(UNGPs) 的呼籲<sup>5</sup>。

《工商企業與人權指導原則》共有 31 個指導原則<sup>6</sup>，首先確立基本原則：國家在其領土和 / 或管轄範圍內，必須保護人權不受包括工商企業在內之第三方侵犯。國家必須採取適當步驟，透過有效政策、立法、行政規範 (regulations) 和司法裁決，以防止、調查、懲罰及補救 (redress) 此類侵犯行為。作為上分為三大支柱：

第一支柱：國家具有保護其公民人權的首要法律責任。

第二支柱：要求企業尊重人權，避免侵犯他人的人權，並解決其所涉及對人權的負面影響。

第三支柱：要求各國透過司法、行政或其他適當的手段，確保權利持有者在發生人權侵犯時能夠獲得有效救濟。

實施聯合國關於人權與跨國公司和其他工商企業問題所提出的「保護、尊重、救濟 (Protect, Respect and Remedy)」

4. Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930, Section 1.

5. UN, Mandatory Human Rights Due Diligence (mHRDD). <https://reurl.cc/5ReXX7>.

6. UN, Guiding Principles on Business and Human rights.

框架，由秘書長特別代表（Special Representative of the Secretary-General）提出，並於2011年獲得聯合國人權理事會（United Nations Human Rights Council）一致認可。UNGPs是有關如何預防和解決企業營運中的人權侵害最具權威的指南<sup>7</sup>。

推動跨國企業實施「盡職調查（due diligence）」義務，包括：

- (一) 勞工供應鏈風險評估
- (二) 勞務中介透明化
- (三) 建立申訴與補救機制

此外，聯合國「2030永續發展議程（Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development）<sup>8</sup>」將UNGPs列為一種實施手段，用於促進

有活力和運作良好的商業部門，同時根據相關國際標準（如UNGPs），保護勞工權利以及環境和健康標準。永續發展目標影響力標準（SDG Impact Standards）與UNGPs直接相關。

《ILO多國籍企業宣言》(Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy, MNE Declaration) 受到上述《2011年聯合國工商企業與人權指導原則》及聯合國2015年《2030永續發展目標（SDGs）》的影響，2017年修訂的《ILO多國籍企業宣言》正式將強迫勞動等項目移轉到合宜工作（decent work）之領域中，目的使受到人權侵害之勞工可以得到救濟的機會。最新2022年版的《ILO多國籍企業宣言》分為目標與適用範圍、一般方針、就業、訓練、勞動條件與生活條件及勞資關係等六個部分。

#### 四、區域與國家層級合作案例

##### (一) 卡達：大型基建下的改革

2022年世足賽前，卡達於2017年和ILO簽訂協議，接下來數年勞動法大幅改善，包含卡法拉制度（Kafala）的改革、新的最低工資規定，以及健康與安全法規。ILO與卡達政府成立駐地辦公室，推動<sup>9</sup>：

- 
- 7. UNHR. (2011). Guiding Principles on Business and Human Rights. United Nations. <https://reurl.cc/vLrGXe>.
  - 8. UN, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/2030agenda>.
  - 9. ILO, ILO Project Office for the State of Qatar, Progress report on the technical cooperation programme between the Government of Qatar and the ILO, Nov. 2023.



1. 廢除「卡法拉制度」。
2. 實施最低工資制度。
3. 設立移工申訴中心與勞動法院。

此模式成為中東國家改革的參考模板。然而，在世界盃開始之際，防範侵權事件廣泛發生所需的施行和執法措施仍顯不足。自從世足賽結束，執法進展又停滯了。大部分的移工現在可以自由離開卡達，也注意到卡達在執行與高溫下工作相關的法律方面有一定的正面進展，例如禁止在一天中最熱的時段進行戶外建築工作。但是除此之外，大規模改革缺乏動力、對勞工的剝削仍然持續<sup>10</sup>。

## （二）馬來西亞與製造業用工爭議

美國在2020年7月和2021年3月兩度扣押大馬醫療手套製造商——頂級手套公司（Top Glove Corp Bhd）製造的醫療手套。根據美國海關及邊境保護局（U.S. Customs and Border Protection, CBP）3月發布的調查結果，頂級手套公司在產品的生產過程中存在多項強迫勞動情況，違反ILO的11項強迫勞動指標，包括債務導致的強迫勞動、過度加班、虐待、扣留移工證件等。因此該局認定，這些手套是由強迫勞動製造，對該公司下達進口禁令。在美國海關以《防止強迫勞動產品進口法》禁止（Top Glove Corp Bhd）其手套產品

進口後，ILO介入協助企業審查中介行為、清償債務與建立內部人權申訴機制，顯示非國家行動者之壓力亦具轉型力量<sup>11</sup>。

## 五、小結

面對強迫勞動持續演化與全球供應鏈隱蔽化趨勢，ILO所推動之法律標準、技術支援與三方對話平台，為全球勞動人權保障提供穩定且具前瞻性的制度依據。然而，制度實效需賴會員國政治意志與社會支持力量共同推動。未來應聚焦於技術手段結合制度改革、企業人權責任法制化，以及跨國合作機制的建構，方能有效遏止現代奴役現象。

## ◎參、德國因應強迫勞動之趨勢與作為

### 一、德國的國際法律義務

#### （一）ILO與聯合國框架下之德國義務

德國已批准ILO《第29號強迫勞動公約》與《第105號廢止強迫勞動公約》，並受《2014年補充議定書》之規範。此外，德國亦遵守聯合國《企業與人權指導原則》（UNGPs），該文件雖為軟法，但於德國政府制定《國家行動計畫》（National Action Plan on Business and Human Rights, 2016）時已內化為政策基礎。

10. Amnesty international. <https://www.amnesty.tw/node/16975>.

11. USA Customer and Borders, CBP Modifies Forced Labor Finding on Top Glove Corporation Bhd. <https://reurl.cc/Qa0NOq>; Malaysia: Top Glove Resolves All 11 International Labour Organisation Forced Labour Indicators. <https://reurl.cc/89QYLj>.

## (二) 歐洲人權法院與歐盟法律框架

歐洲人權法院（European Court of Human Rights, ECHR）於2012年*Rantsev v. Cyprus and Russia*<sup>12</sup>案中，俄國人蘭采夫（Rantsev）的女兒因人口販運至塞浦勒斯共和國，因故死亡，2001年9月13日，蘭采夫先生向俄羅斯當局求助，請求代表他向賽普勒斯公共檢察官申請免費法律援助及免除訴訟費用，以便對其女兒的死亡展開額外調查。蘭采夫先生對訴訟程序的結果以及兩國政府在調查此事方面的行動不滿意後，於2004年5月26日將案件提交至歐洲人權法院。該院在判決明確指出，國家對人身販運與強迫勞動具積極義務。德國亦受到歐盟《基本權憲章》第5條「禁止奴役與強迫勞動」之拘束，在此背景下，其國內法制度與企業責任規範逐漸趨嚴。2013年，歐洲委員會（Council of Europe）公布的《打擊人口販運行動公約》在德國生效，其中包含打擊和預防人口販運、保護受害者和證人的人權以及促進打擊人口販運的國際合作等重要條款。

## 二、德國內對強迫勞動之法律制度

### (一) 刑法對強迫勞動之處罰

人口販運是嚴重的侵犯人權行為，打擊人口販運對聯邦政府、聯邦刑事警察局

和各州警察部隊都至關重要。「人口販運」（《德國刑法典》第232條）指以剝削為目的招募、運送、轉移、窩藏或接收人員的行為。自2016年10月起，《德國刑法典》將各種剝削形式分別定義為單獨的罪行（《德國刑法典》第232a至233a條，包括強迫賣淫、強迫勞動、勞動剝削、乞討剝削、實施應受懲罰的行為或非法摘除器官）。自2016年刑法改革後，該法明確涵蓋勞動目的之人口販運情節<sup>13</sup>。根據《德國刑法典》第232條與第233條，凡利用脅迫、詐欺、經濟壓迫或對弱勢地位之濫用，迫使他人從事勞動或性交易者，最高可處十年以上有期徒刑。

### (二) 外國人法與難民庇護制度

2016年歐盟《打擊人口販運和保護受害者的指令》(2011/36/EU)的規定被德國內國法化。其中也包含了針對居留許可及涉及人口販運的第三國國民與當局合作的具體規定。法律的修改主要限於刑法中涉及人口販運的刑事追訴規定的改革<sup>14</sup>。德國《居留法》設有特別條款保障被剝削外籍人士可在揭發案件與合作司法調查後獲得合法居留，並設有庇護中心與專案通報機制，尤其針對東歐與亞洲非法勞工中介問題<sup>15</sup>。

12. Rantsev v. Cyprus and Russia. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#/{%22itemid%22:\[%22001-96549%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#/{%22itemid%22:[%22001-96549%22]}).

13. Bundeskriminalamt, Menschenhandel und Ausbeutung. <https://reurl.cc/5ReXzV>.

14. Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 11.10.2016 BGBI. I S. 2226 (Nr.48).

15. Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V., Aufenthaltstitel und Rechte für Betroffene von Menschenhandel aus Drittstaaten, 2022.S. 3.

### 三、德國《企業供應鏈盡職調查法》之制度創新

#### (一) 立法背景與立法進程

2021年通過、2023年1月起正式實施了《企業供應鏈盡職調查法》(Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten, Lieferkettengesetz, LkSG)，要求大型企業在全球供應鏈中對人權、環境保護等問題負責。根據此法規，企業必須識別並防範供應鏈中的強迫勞動風險，並對其供應商負責。《企業供應鏈盡職調查法》為德國回應全球供應鏈勞動人權風險的關鍵立法。

#### (二) 法律內容與企業義務

德國《企業供應鏈盡職調查法》要求3,000人以上企業（去（2024）年開始要求1,000人以上）須對其供應鏈中之勞動與環境風險執行以下義務（§1, §3, Lieferkettengesetz）：

1. 風險分析與內部管理制度建構（§4, §5 Lieferkettengesetz）。
2. 訂定行為守則與供應商契約納入人權條款（§8 Lieferkettengesetz）。
3. 設立申訴與補救機制（§3 Lieferkettengesetz）。
4. 向聯邦經濟與出口管制局（Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, BAFA）報告盡職行為（§19 Lieferkettengesetz）。

該法所稱受保護的法律地位是指人權公約第1至11條所列的法律地位。強迫勞動被明列為優先應對的風險指標，包括仲介債務、扣留文件、限制行動自由等行為（§2 Lieferkettengesetz）。

#### (三) 執行與處罰

違反德國《企業供應鏈盡職調查法》可處以企業全球年營業額2%的高額罰鍰，亦可能遭到政府排除公共採購（§24 Lieferkettengesetz）。BAFA具調查權並公布不合格企業名單，形成事實上的「人權黑名單（§ 21 Lieferkettengesetz）」。

### 四、德國反強迫勞動的實踐案例

#### (一) 打擊非法移工與性剝削

德國在處理非法移民勞工與性工作者問題上，已採取多項措施：

1. 非法移民勞工問題：德國政府加強了對農業、建築及製造業等領域的監督，特別是在跨國勞動者的合法居留與勞動權益保障方面。移民工人可以通過「吹



哨者保護法（Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen）」來揭露非法勞動行為，且受到法律保障。

2. 性剝削與犯罪性強迫勞動：德國的反販運組織（Zentralstelle für Menschenhandel）提供了專業的法律和心理支援服務，並協助受害者返回家鄉。
3. 揭露強迫勞動：德國聯邦海關總署（Bundeszollverwaltung）下之「金融管制非法就業單位（Finanzkontrolle Schwarzarbeit, FKS）」負責勞動場所之突襲與監控。該機構與德國聯邦勞工署、移民局合作，揭露強迫勞動現象並推動刑事追訴<sup>16</sup>。

## （二）德國企業的供應鏈自我要求

根據德國《企業供應鏈盡職調查法》，許多德國跨國企業已開始實施強制性的人權審查，並公開其供應鏈中的風險評估報告。例如，德國的汽車製造業，如寶馬汽車（BMW）和大眾汽車（Volkeswagen, VW），已開始要求其全球供應商符合人權標準，包括杜絕強迫勞動的行為。

## 五、小結

雖然德國已在國內法和企業責任方面取得進展，但在跨國供應鏈的監管方面仍面臨不少挑戰。許多跨國企業的供應鏈過於複雜，且許多發展中國家缺乏足夠的法律執行力，這使得強迫勞動的風險仍難以

完全消除。雖有《企業供應鏈盡職調查法》立法，但德國企業多仍僅針對第一層供應商執行盡職調查，對第二層、第三層之實質掌握力不足。此外，中小企業未納入適用對象，造成制度落差。

除法律手段外，提高企業與社會對強迫勞動問題的認識至關重要。德國的教育機構、NGO 以及國際機構需要加強對強迫勞動問題的宣傳與教育，並推動全社會共同參與反強迫勞動的行動。

德國在因應強迫勞動方面已取得顯著成效，從法律規範到國際合作，均呈現出積極的態勢。然而，隨著全球化及供應鏈日益複雜，未來仍需強化跨國合作與監管，並提高企業的社會責任感，才能有效消除強迫勞動的存在。

## ◎ 肆、澳洲因應強迫勞動之趨勢與作為

### 一、澳洲的國際法框架

澳洲自 1926 年起為 ILO 成員國，已批准《第 29 號強迫勞動公約》、《第 105 號廢止強迫勞動公約》，並積極參與亞太反人口販運合作倡議（Bali Process）與區域勞動監管對話機制。此外，澳洲亦支持聯合國《企業與人權指導原則》（UNGPs），並推動企業對供應鏈中的人權侵害進行盡職調查。澳洲作為亞太區域經濟體與人權倡議者之一，除面對本國移

16. Vgl. Bundesministerium der Finanz, Finanzkontrolle Schwarzarbeit. <https://reurl.cc/Qa0NoZ>.

工與本地勞工之潛在剝削風險外，亦長期倚賴全球供應鏈輸入商品與服務，難以避免間接涉入國際強迫勞動問題。

## 二、澳洲強迫勞動的本地挑戰與特徵

### (一) 移工與農業剝削問題

澳洲擁有龐大農業與季節性勞動市場，倚賴外籍工人、學生簽證持有者與難民，部分雇主透過中介制度與現金工資制度進行剝削。估計有數千名移民工人陷入澳洲農場奴隸制<sup>17</sup>。最新的澳大利亞聯邦警察（Australian Federal Police, AFP）數據顯示，各種形式的現代奴隸制仍然是澳大利亞的一個重大問題。在 2024-25 年度，AFP 共收到 420 起有關人口販運和現代奴隸制的舉報，比上一年增長了 10%，幾乎是五年前舉報數量的兩倍。強迫婚姻（118 起，高於以往 91 起）和出境人口販運（75 起，高於以往 35 起）的舉報量增長最為顯著<sup>18</sup>。

### (二) 國內勞動制度之制度漏洞

某些行業如建築<sup>19</sup>、清潔業、住家看護等，因其高度非正規就業與人力外包特性，導致監督困難。儘管澳洲設有公平工

作署（Fair Work Ombudsman）進行檢查，但其資源與調查權限有限，對於供應鏈中的多層外包模式仍難以溯源問責<sup>20</sup>。

## 三、澳洲因應強迫勞動之立法與政策作為

### (一) 《現代奴役法》( Modern Slavery Act 2018)

澳洲於 2018 年制定《現代奴役法》（聯邦層級）<sup>21</sup>，要求年營收超過 1 億澳元的企業（包括在澳洲營運的外國公司）每年提交一份「現代奴役報告」（Modern Slavery Statement），內容包括：

1. 企業架構與供應鏈描述；
2. 識別現代奴役風險之方式；
3. 因應現代奴役之政策與程序；
4. 報告期間之評估與成效指標。

該法雖不具罰則，但以「公眾揭露（naming and shaming）」為基本監督方式，並設立現代奴役報告登錄平台供公眾與監督機構檢視。

### (二) 州層級之法律與補充措施

新南威爾斯州（New South Wales, NSW）亦於 2018 年通過地方版本的《現

17. Business Human Rights Resource Center, Australia: New South Wales modern slavery inquiry reveals migrant workers subjected to widespread exploitation in agri-food supply chains. <https://reurl.cc/DOaYM6>; Human Rights Watch, Australia: Migrant Workers Exploited in Agriculture, 2020. <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/australia>.

18. Australian Government. Australian Anti-Slavery Commissioner, New figures show modern slavery persists across Australia in diverse forms. <https://www.antislaverycommissioner.gov.au/news/new-figures-show-modern-slavery-persists-across-australia-diverse-forms>.

19. Modern Slavery and the Construction Industry. <https://crisplaw.com.au/2025/02/20/modern-slavery-and-the-construction-industry/>

20. Fair Work Ombudsman .<https://www.fairwork.gov.au/find-help-for/labour-hire-and-supply-chains>

21. Commonwealth of Australia. (2018). Modern Slavery Act 2018.



代奴役法》<sup>22</sup>，最初設有罰則，後因與聯邦法產生重疊而暫緩施行。該法規模較小企業亦適用，並設置「現代奴役專員」進行獨立監督，形成聯邦一州分權下的補充性法律結構。

### （三）政府與企業合作機制

澳洲政府透過「清潔供應鏈倡議（Clean Supply Chain Initiative）」、現代奴役補助基金與民間企業合作計畫，推動企業內部人權審查流程。此外，政府提供導引準則、教育訓練與第三方認證制度協助中小企業辨識風險<sup>23</sup>。

## 四、澳洲實務問題與改革建議

### （一）實務問題<sup>24</sup>

1. 《現代奴役法》之執行力疑慮：儘管澳洲的報告制度確立資訊揭露機制，但缺乏罰則或具體行政裁量手段，使企業「報而不改」的情形頻傳。根據《Walk Free基金會》研究，近半數企業的現代奴役報告缺乏實質風險評估或改善行動方案。
2. 中小企業排除問題：目前報告門檻為年營收 1 億澳元，僅涵蓋約 3,000 家企業，大量中小企業未受規範，導致政策涵蓋率不足。

加上跨國供應鏈難以穿透，其實質影響仍集中於表層大型企業。

3. 原住民族與邊境工作者保護不足：澳洲原住民與偏遠地區移工仍可能處於制度性剝削風險下，例如支付現金工資、未簽訂書面契約等。現行法律過度聚焦於國際供應鏈，未對本地高風險族群提供實質補償或司法救濟。

### （二）改革建議<sup>25</sup>

1. 強化法律罰則：考慮在《現代奴役法》中引入行政處分或刑事責任條款，提高企業違法成本。
2. 擴大涵蓋範圍：下修報告門檻，涵蓋更多企業，或採產業風險導向制度。
3. 推動強制盡職調查法制化：將企業人權盡職調查義務法律化。

22. New South Wales Government. (2018). Modern Slavery Act 2018 (NSW).

23. International trade Council, Australia's Modern Slavery Act Review (2024) – Enhancing Supply Chain Visibility. <https://reurl.cc/kom9bx>.

24. WALK FREE, Modern slavery in Australia. <https://www.walkfree.org/global-slavery-index/country-studies/australia/>; Nolan, J. (2020). Addressing Modern Slavery Through Disclosure: Lessons from Australia. Business and Human Rights Journal, 5(1), P 107-126.

25. Australian Goverment, Review of Australia's Modern Slavery Act 2018, Issues Paper. 2023.

4. 改善原住民族與弱勢族群保護機制：設置專責熱線、救濟基金與社區監督機制。
5. 深化國際合作：加強與印尼、柬埔寨、越南等勞動力原產國的雙邊協議，合作根除中介剝削與跨國中介犯罪網絡。

## 五、小結

澳洲作為自由民主法治國家，對於強迫勞動之防治已建立初步法制架構，尤其透過《現代奴役法》帶動企業揭露文化與風險自律機制。但制度實效仍受限於執行力、涵蓋範圍及弱勢群體補償不足等問題。未來若能融合法律強制、企業責任與社會參與三方面機制，並與國際趨勢接軌，有望成為亞太地區反強迫勞動法制的示範典範。

## ◎ 伍、台灣因應強迫勞動之趨勢與作為

### 一、國際強迫勞動規範對台灣影響

儘管台灣並非聯合國會員國，亦非國際勞工組織正式成員，卻作為全球出口導向經濟體與區域人力輸入國，在防治強迫勞動方面日益受到國際社會矚目。尤其外籍移工、遠洋漁工、家庭看護與某些製造業勞動條件惡劣，皆暴露出台灣現行法制與執行面臨的困境與挑戰。然台灣政府已多次公開表達遵循 ILO 五項核心勞動基準，十大核心公約精神，並於《勞動基準法》

(以下簡稱勞基法)、《就業服務法》(以下簡稱《就服法》)、《外籍勞工聘僱管理辦法》等法規中，納入部分國際強迫勞動防治內容。此外，美國《貿易促進授權法》(Trade Promotion Authority, TPA) 與《防止維吾爾強迫勞動產品進口法》(Uyghur Forced Labor Prevention Act, UFLPA) 已將強迫勞動列為貿易管制事項，促使台灣出口導向產業加強自我審查與改善。

### 二、台灣強迫勞動風險分析

#### (一) 外籍移工中介制度與債役問題

台灣實施外籍移工引進制度已逾三十年，採「雇主申請—人力中介協助—政府審查」之三方架構。然而，多數移工須支付高額仲介費，形成典型債役 (Debt Bondage) 風險。儘管政府於 2022 年推動「移工零付費政策」，國際聯盟推動根據 RBA 責任商業聯盟行為準則 (Responsible Business Alliance) 在 2016、2020 及 2021 年持續修訂的費用定義，企業聘用外籍移工時，所有跨國就業相關的招聘費用均應由雇主全額負擔，讓移工不應為受僱而支付任何費用。費用包含：1. 護照及簽證費用；2. 招募及中介服務費；3. 健康檢查費用；4. 移動與過境交通費用；5. 賸宿費用及文件處理相關費用；要求雇主負擔上述國外費用，然境外中介行為仍難以監控，且欠缺跨國合作與資訊透明化機制。比如最近巨大自行車，被美國海關指控<sup>26</sup> 根據合理顯示巨大公司涉及強迫勞動

26.CBP issues Withhold Release Order on Giant Manufacturing Co. Ltd. <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-giant-manufacturing-co-ltd>.

的資訊，包括濫用弱勢地位、扣薪資以及過度加班，對巨大生產的自行車、自行車零件及配件發布暫扣令。對上述暫扣令，巨大集團鄭重聲明，堅守公司立場，落實具體行動，巨大集團始終秉持尊重人權與保障勞動條件的核心價值，並已採取具體行動，自 2025 年 1 月起，全面推動零招聘費（Zero Recruitment Fee Policy）政策，所有新聘外籍員工招聘、中介與政府費用，均由公司全額承擔<sup>27</sup>。

## （二）雇主留置證件與限制自由

在家事移工部分，常出現雇主扣押護照、限制外出、安裝監視設備等情形。根據勞動部、國際特赦組織與多項調查報告指出，這些情形違反國際強迫勞動指標，卻在實務上難以取得足夠證據起訴或施以行政罰鍰，顯示執法端與司法端仍需強化專業知識與證據運用能力<sup>28</sup>。



## （三）遠洋漁工之隱性強迫勞動

台灣作為世界重要遠洋漁業國家之一，從東南亞（特別是印尼、菲律賓）引進大量外籍漁工。由於作業地點在公海，導致執法單位難以巡查。國際人權團體指出，部分漁船上存有超工時、不給薪、毆打與脅迫等情形<sup>29</sup>，聯合國專家團隊亦點名台灣應加強漁業勞工權益監督。農業部漁業署已於 2022 年擴增漁業觀察員制度，並修正《漁業法》。

## 三、國內法規現況

### （一）刑法

《刑法》第 296 條規定：使人為奴隸或使人居於類似奴隸之不自由地位者，處一年以上七年以下有期徒刑。此外，第 302 條規定：私行拘禁或以其他非法方法剝奪他人行動自由者，處五年以下有期徒刑、拘役或九千元以下罰金；因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。

### （二）《勞基法》與《就服法》

為防止強迫勞動，1984 年我國制定並公布《勞基法》時，參照我國於 1959 年 1 月 23 日（自由日）批准之國際勞工組織「廢止強迫勞工公約」規定所訂定，以防止雇主利用非合法手段及方法強迫勞工勞動，《勞基法》第 5 條規定：「雇主不得

27. 遠見雜誌，<https://www.gvm.com.tw/article/124572>。

28. 林佳和，台灣產業移工管制與保障之比較研究，監察院國家人權委員會委託研究，111 年 12 月，頁 16；黃怡碧、黃嵩立／台灣國際醫學聯盟，提交給國家人權報告專家審議小組：針對兩公約施行監督聯盟影子報告提出之外籍勞動者相關人權補充報告，2012 年 11 月，頁 12。

29. 國際特赦組織，販運拜拜求心安 移工權益不平安，參見：<https://www.amnesty.tw/node/19503>。

以強暴、脅迫、拘禁或其他非法之方法，強制勞工從事勞動。」同法第 75 條規定：「違反第五條規定者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣七十五萬元以下罰金。」惟實務上對於《勞基法》第 5 條之運用，著重於須雇主以強暴、脅迫、拘禁或其他非法之方法。並且，必須是《勞基法》第 3 條適用對象的行業，才得以適用該條。此外，《勞基法》上也有部分規定與強迫勞動有些許關聯性，包括《勞基法》第 26 條規定雇主不得預扣勞工工資作為違約金或賠償費用、《勞基法》第 24 條或第 39 條關於加班費之規定涉及過渡加班或給足加班費之問題，《勞基法》第 44 條與第 47 條有關童工工作之相關規定，《勞基法》第 42 條規定雇主不得強制因健康或其他正當理由之勞工接受正常工作時間以外之工作，《勞基法》第 49 條至第 52 條規定禁止女工深夜工作、產假及工資、妊娠期間得請求改調較輕易工作及哺乳時間等保障條文，上述之規定與強迫勞動均有相關聯。



其次為依據《就服法》第 57 條第 7 款、第 8 款規定：「雇主聘僱外國人不得有下列情事：……七、對所聘僱之外國人以強暴脅迫或其他非法之方法，強制其從事勞動。八、非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物。」且於同法第 67 條第 1 項規定違反者「處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰」。

### (三) 人口販運防制法

#### 1. 2009 年 1 月 23 日制定公布《人口販運防制法》

社會經濟不斷的發展，隨之形成的是引進國外勞動力，導致人口販運等新興犯罪興起，為了積極防止、打擊人口販運的犯罪行為，我國於 2006 年 11 月頒布「防制人口販運行動計畫」，2007 年 2 月成立「行政院防制人口販運協調會報」，2009 年 1 月 23 日制定公布《人口販運防制法》，並於 2009 年 6 月 1 日起施行。原《人口販運防制法》法第 32 條之制定係考量《勞基法》第 5 條與第 75 條適用範圍有限制而制定之。

#### 2. 2023 年 6 月 12 日修正《人口販運防制法》

人口販運罪是國際社會公認惡性重大且嚴重殘害人權之犯罪行為，前幾年發生國人遭詐騙至境外遭拘禁而不得不從事勞動性質之犯罪活動頻傳，實有擴大處罰並加以嚴懲之必要，為避免強迫勞動的發生，《人口販運防制法》於 2023 年 6 月 12 日修正，於 2024 年 1 月 1 日施行，將《勞

基法》第5條有關強迫勞動之範圍擴大，並針對於此加重刑責，現行實務若發現雇主涉及強迫勞動相關情事時，檢具證據及資料，移送司法機關審理，而《人口販運防制法》經修正後，已明定強迫勞動行為相關之鑑別、預防、國際合作等機制，並已建立中央各目的事業主管機關之跨部會聯繫機制，即若我國發生強迫勞動之相關案件，實務上司法警察機關均係依《人口販運防制法》相關規定辦理。

#### 四、小結

台灣面對強迫勞動問題，制度上已初步具備相關法令與行政作為，尤其在移工保護政策方面逐步對齊國際趨勢。然而，實務執行層面仍存許多漏洞與監督斷點，特別是對於隱性控制、制度性債役與跨境中介行為的追查與處罰力道仍不足。未來應在立法、執法、國際合作與企業責任四方面協調改革，確保台灣在經濟發展之餘，不致犧牲基本人權與國際聲譽。

### ◎ 陸、結論

#### 一、國際規範日趨整合化，國家行動趨於制度化。

國際勞工組織透過《第29號強迫勞動公約》及《第105號廢止強迫勞動公約》建立防制強迫勞動之法律基礎，並結合聯合國《工商企業與人權指導原則》，推動各國立法化與企業盡職調查制度，形成全球共同遵循的反強迫勞動架構。

#### 二、德國以法律強制為核心，建立責任鏈追溯機制。

德國《企業供應鏈盡職調查法》要求企業辨識供應鏈人權風險，違反者處以高額罰鍰並公布名單，展現從「軟法倡議」走向「硬法監管」的趨勢，提升企業防範與自律效果。

#### 三、澳洲採揭露與自律模式，兼顧教育與合作。

澳洲《現代奴役法》以報告揭露制度促進透明與社會監督，並透過政府與企業合作機制推動供應鏈淨化，惟因缺乏罰則與涵蓋不足，執行力仍有限。

#### 四、台灣逐步接軌國際標準，強化跨國協力。

台灣雖非ILO會員，然已於《勞基法》、《就服法》及《人口販運防制法》中納入防制條款，並在移工零付費與漁工監督制度上展現改革意圖，但跨境中介與執法落差仍是挑戰。

#### 五、未來趨勢為法律、企業與社會三軌並進。

反強迫勞動不僅是法律義務，更是企業永續治理與國家人權形象的重要指標。各國應結合法律制裁、企業盡職調查與公民社會監督，透過國際合作與數位監管機制，方能有效防制現代奴役現象。